

### 第3章 台湾の経済計画と産業政策

著者	劉 進慶
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	経済協力シリーズ
シリーズ番号	152
雑誌名	アジア諸国の産業政策
ページ	47-77
発行年	1990
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00014594">http://hdl.handle.net/2344/00014594</a>

## 第 3 章

# 台湾の経済計画と産業政策

### 1. 視点

台湾経済は1960年代以来、長期にわたる持続的成長をとげてきた。アジア NIEs としてそのマクロ的パフォーマンスがひととき優れており、発展途上国における経済開発の成功事例として広く注目をあびている。このような成果を収めた背景には、さまざまな要因があげられるが、そのなかで経済政策もしくは産業政策の適合性が経済発展に寄与した側面のあることは否めない。いうまでもなく個々の政策についてのみならず、すべての政策が経済発展にポジティブな寄与をしたとはかぎらず、そのなかにはネガティブな効果をもたらしたものもあるといわなければならない。いずれにしても、本章は台湾経済の背景にあって、経済発展にもろもろの影響を与えてきた産業諸政策を概説するのが課題である。

その場合、産業政策といっても、その対象領域はきわめて広く、例えば、農業、工業、商業、金融、貿易などの諸産業が含まれる。本章では産業政策の対象領域を、主としてそのうちの工業、それも特に製造業という狭い範囲に限定したい。この意味では、本章の産業政策とは工業政策もしくは工業化政策といいかえてもさしつかえない。内容的には工業開発政策であり、狭い意味での産業戦略でもある。当然この問題にふれる場合、関連するその他の

産業諸政策、例えば農業政策、金融政策、貿易政策をも必要に応じて解説せざるをえないことはいうまでもない。

次に、産業政策と経済計画との関連についてもふれざるをえない。台湾は1953年から経済建設4カ年計画を一貫して継続実施してきており、産業政策とならんで経済成長の促進や産業構造の高度化に著しい成果を収めている。両者の間には緊密な関係があり、経済計画は一期4カ年という中期計画の性格をもち、概して産業政策の基本的指針をなしてきた。本章では、まず産業政策と経済計画との関係を明らかにする必要がある。

次に、産業政策の推移を経済の発展過程にしたがってみたい。その場合、産業政策の全体像を、政策サイドから体系的、時系列的にとらえていくのではなく、経済発展の段階的特徴を主たる区分基準にして、その折おりの産業政策の動向を考察してみた。これはあくまで経済発展の実態を不動のものと仮定し、そのうえでその背景にある要因としての産業政策を検討する視点であり、これによってはじめて政策に対する客観的見方が可能になると考える。

一般的にいつて、経済政策もしくは産業政策とは、政府あるいは国家権力の産業活動に対する干渉であり、市場メカニズムに対する介入であると理解してさしつかえない。そして市場機構の自由競争を通じて資源の最適配分を達成するという経済原理の視点からみるならば、かような政策の介入、干渉は市場競争に対する制約または促進の二面的効果をもたらすとみなければならない。そしてどちらがより産業発展に効果的に作用するかは、国々の経済事情と発展段階に即して判断するほかない。また、どの政策がより競争制限的であり、どちらがより競争促進的であるかは、これまたそれぞれの政策の具体的内容に即して検討することによって判断するほかない。

産業政策の目的は、一般的には産業構造の高度化にあるが、高度化の基準は、これも国々の経済発展段階によりそれぞれに異なってくる。発展途上国一般でみるならば、概して二つの側面がある。その一つは、農業やその他産業に対する工業部門の拡大発展であり、文字どおり工業化への指向が産業構

造の高度化を意味する。他の一つは、工業なканずく製造業が軽工業から重工業、さらには俗にいうハイテク産業に移行する状態を考える。いわば労働集約型産業から資本・技術集約型産業へ、低付加価値産業から高付加価値産業へシフトし発展することを産業構造の高度化と考えてよい。

しかしながら、発展途上国にはこのほかにもう一つの産業政策における重要課題がある。つまり、産業開発戦略における輸入代替産業と輸出産業育成の課題である。この問題は産業構造の高度化と異なる意味あいをもち、緊密な相互依存関係に特徴づけられた現代国際経済の特殊な歴史的條件に規定された産業政策の現代的課題である。事実、国の体制や大小の相違を問わず、発展途上国にとって輸入代替産業はいうに及ばず、輸出産業の育成発展なくして、世界の潮流に伍して他国と比肩できる経済発展をとげることがきわめて困難であることは、経験的、実態的に明らかとなっている。したがって、多くの発展途上国において輸出産業の育成が産業政策の中心課題となっている。極言していえば、発展途上国がNIEs化できるか否かは、この政策の成否にかかっているといっても過言ではない。台湾はまさに輸出産業の育成に早い時期から成功した事例の一つであり、この視点から産業政策の動向をみていく必要がある。

かくて本章は、以上の視点と問題意識をふまえて次のように構成される。まず最初に経済建設4カ年計画の動向について、第1次から現在の第9次まで四つの時期に分けて、それぞれの特徴を考察する。そしてマクロ的計画の計画値と実績値の関係についても概観してみたい。次に産業政策の概要について四つの段階に分け、段階別にその実態と特徴を明らかにしてみたい。

## 2. 経済建設4カ年計画の動向

台湾は経済発展に先立つかかなり早い時期の1953年から4年間を区切りに、経済建設4カ年計画を実施し、第9次(1986~89年)の現在に至っている。こ

の間、第7次（1976～81年）にいちど6カ年計画に切り換えた経緯があるが、そのあとまたすぐ4カ年計画に戻っている。4カ年計画は期間としては短期と中期の中間にあり、初期の混乱期もしくは経済が不安定な時期はこれでもいいが、経済が安定してくると4カ年計画のほかに長期発展計画を必要とし、第8次以降、経済建設10カ年計画が立てられ、中期と長期の経済計画を併用するようになった。なお、第7次の呼称は事後的に改めたもので、本来の名称は「経済建設6カ年計画」となっていた<sup>(1)</sup>。この時期に6カ年計画に変更した背景には、10項目国家プロジェクトを推進する必要からきていること、石油ショックにより経済の一時的混乱から石油、エネルギー対策としての長期的展望が切実であったこと、それに蔣経国政権の登場を契機に新しい「権威」を示す必要があったことなどの事情があった。このあとの第8次から従来の経済計画の一貫性を保つために、再び4カ年計画に戻したが、いずれにしても、台湾経済の歩みとともに経済4カ年計画が40年近くも続いたこと自体、評価されるべき事柄であり、またそれなるが故に経済発展にそれなりの寄与をしているとみてよい。

振り返って、経済計画と経済発展動向の関係をみると、計画は必ずしも動向に先行するとはかぎらず、時期によっては後追いの関係にある場合も多くみられる。特に国内の経済事情がきわめて不安定で混乱している1950年代の第1～2次は、計画が動向を後追いするほかなかった。また、国際経済の変化が激しく、国内経済がそれに大きく左右された60年代の第3～4次も同様であった。経済計画が動向に対して先行性もしくは誘導性をもってくるのはようやく第5次の70年代以降である。このような関係は、経済計画と産業政策についてもいえることである。以下、経済建設4カ年計画のこれまでの歩みとその折おりの大まかな特徴を概観してみたい。

#### (1) 第1～2次計画（1953～60年）——アメリカ援助の運用と経済安定指向

経済建設4カ年計画作成の最初の契機は、アメリカ援助を受け入れるため

に、その運用計画を提出する必要からきている<sup>(2)</sup>。年間約1億ドルのアメリカ援助は、当時台湾の資本形成の46.8%を占める大きな規模のものであった<sup>(3)</sup>。アメリカは大陸時代の国民党政府の援助資金運用がきわめてずさんであったことに鑑み、援助再開にあたってその運用方法を台湾当局に厳しく要求してきたのである。当然、台湾当局自身にとっても資源の有効利用を考える必要があった。これが経済計画をスタートさせた背景であり、このために第1次計画が出されたのが開始年度翌年の1954年であり、計画前半はいわば事後追認の形になったのである。

そして計画の主要課題はいうまでもなく、アメリカ援助の運用計画にあり、その主なる目標は生産回復と経済安定にあった。この点は、経済計画の立案主体が中央政府行政院直属の「経済安定委員会」という、この委員会名称からも窺い知れる。一方、第1次計画の原案が、その前の1952年に、台湾省政府レベルから出された「台湾経済4カ年自給自足方案」を基礎にして修正されたものである点も、第1次計画の構想を知るうえで重要である。この方案の名称が示すように、この時期、台湾当局が目ざした経済政策目標は、「自給自足」という、文字どおりきわめて控え目な経済の安定にあった。当時の台湾経済は異常なインフレと財政赤字、国際収支赤字にみまわれ、国際的な政治経済環境も非常に厳しい状態におかれていた。この厳しい経済状態を克服することがなによりの至上命令であり、このためにアメリカ援助を梃子にして生産の回復と増大をはかり、経済の安定を達成する方向を追求するのが第1次計画全体の主たる目標とされた。

工業部門のみについてみると、手初めに工業調査を行なうこと、なかんずく各製造業部門の設備能力、生産効率、技術水準、製品品質に関する調査が重要項目の一つとされた。その結果が1956年に刊行された『工商業センサス総報告』であることは注目に値する<sup>(4)</sup>。このような調査資料が諸産業の政策立案に不可欠であり、この点から第1次計画がすべて消極的で受身であるというのではなく、その一部に先見性を見い出すことができる。

これに加えて、工業計画では特定業種の発展を促進する構想として、次の

15業種をあげている。つまり食品、製糖、紡績、木材、製紙、化学、肥料、油脂、石油（精製）、セメント、鉄鋼、アルミニウム、機械、電機、窯業などである。これらの業種はいずれも既存産業であった。いうなれば、そのうちの紡績産業のみが戦後の新興産業であり、その他は戦前から継承した伝統産業である。この点からわかるように、台湾の製造業基盤は当初から一定のレベルに達していたことを確認しておく必要がある。例えば、この時期の石油精製能力は需要をはるかに上回っていたのである。いうまでもなく伝統産業といえどもそのレベルは概して軽工業段階にあり、この意味では軽工業の保護育成が、この時期、経済計画にみる産業政策の主要課題であった。この課題がのちに輸出指向に対応する輸入代替産業育成政策として認識され、体系的に位置づけられたといえよう。

次に、第2次計画では輸出促進の問題提起が登場してきた。台湾の国内市場が狭小のため、輸入代替産業の発展は第1次計画期の数年のうちにいち早く国内市場の壁にぶつかった。そこで輸出市場への進出なしには産業のいっそうの発展や国際収支赤字の改善も望めないことが認識されたのである。計画段階ではまだ具体的な方策を打ち出すまでには至っていないが、第2次計画期間中の1958～60年に「為替貿易改革」、「経済発展加速方案」、「19項目財經改革措置」および「投資奨励条例」などの投資環境改善措置がとられ、産業の輸出指向への転換政策が矢継ぎ早にとられた。いわば産業政策が経済計画に先行した時期である。

このほか、輸入代替産業の育成業種として上記の15項目のほかにプラスチック、化繊、ガラス、製菓、アルコール、皮革、タバコ、手工業の8項目が追加され、合計23項目が育成の対象業種となった。

## (2) 第3～4次計画（1961～68年）——投資環境改善と輸出振興

第3次計画は生産力を高め、輸出を促進し、対外貿易を発展させることが主要目標とされた<sup>(5)</sup>。計画作成段階で上述のごとく、いくつかの重要な輸出産

業育成措置がとられ、計画ではこれら諸施策をふまえて戦略産業の発展を促進することが主な内容となった。計画期間中の1960年代前半は、輸出が伸長しはじめた時期で、当局の政策転換の適合性もさることながら、民間企業の努力が計画目標を超える成果に結びついたといえる。

この第3次計画の成果を受けて、第4次計画では、長期発展計画の発想が登場し、経済発展計画の指導理念としていわゆる民生主義経済体制の指針が提起された<sup>(6)</sup>。台湾の経済発展にゆとりがみえはじめたことを意味する。これをふまえて、引き続き投資環境の改善をはかりながら重工業の発展と高度成長を追求していくことが、計画目標に掲げられた。

民生主義とは孫文が国民革命の際に提唱した建国の経済体制理念であり、国民党政府の経済政策や産業政策の基本的指針とされている。その主旨は「地権の平均」と「資本の節制」の二つのキーワードに要約される。地権の平均とは土地の兼併を防ぎ、農民に土地を与えることである。大陸で実現しなかったこの指針は、1953年、台湾で「耕者有其田」政策の名のもとに実施に移された。資本の節制とは、私的資本を制限し、国家資本を発展させることである。戦後、台湾において植民地時代の日本人資本を国有化し、大部分の基幹産業や金融機関を政府公営企業の形態で残したのは、この指針によるものである。ところが実際の動向はこれと背反している。第1次経済計画以来、むしろ民間企業の発展が奨励され、私的資本の蓄積が進んで経済発展をもたらしているのである。そこで第4次計画では民生主義経済体制のあり方に現実的な解釈が加えられ、民間企業の発展を肯定する考え方が強く打ち出された。この点の変化が重要である。

このほかに産業政策として工業区の建設、なかんずく高雄輸出加工区の建設計画が提起され、ここで台湾の経済発展が輸入代替から輸出指向に転換したという問題意識が明確に提示された。そしてさらに重工業発展の方向を打ち出し、素材原料工業としての石油化学、鉄鋼一貫メーカー、パルプおよび電子電機工業の重点的育成を表明している。この点は計画期間中には必ずしも十分に実現されえなかったが、一つの方角として第5期計画以降の努力目



標を用意したことになる。

### (3) 第5～7次計画（1969～81年）——輸出拡大と重化学工業化

第5次計画（1969～72年）の目標は物価安定、雇用増加、輸出拡大および重化学工業化の4点であるが、重点は後者の2点にあり、要するに経済安定を求めながらさらに輸出の拡大と重化学工業の発展を促進することを目標としている<sup>(7)</sup>。この目標はその後の第6次（1973～76年）、第7次（1976～81年）においてもほぼ同様に貫かれていた。

まず輸出の促進発展については、公布してから10年たった投資奨励条例を手直しして投資環境のいっそうの改善をはかるほか、第2の輸出加工区の開発が計画された。業種については、すでに輸出実績をもつ紡績、プラスチック、合板、セメント、ガラス、ゴム、食品加工のほか電子産業の輸出指向を強く打ち出している。

次に、重化学工業化については二つの狙いがあるようで、一つは産業の高度化をはかることであり、他の一つは素材工業の輸入代替的発展をはかる点にある。前者については、軽工業を従来どおり発展させる一方、他方で基本工業や精密工業の育成をはかる。そして後者については石油化学、鉄鋼、造船、電機などの重化学工業を重点的に育成する計画である。これは1950年代の第1次輸入代替産業育成に対して、第2次の輸入代替産業育成政策であると位置づけられてよい。

そして台湾の工業化を加速させるために、政府当局は第5次計画の期間中に「工業発展加速要綱」、「工業指導規則」および「工業発展動向および指導措置」を考案し、一連の産業育成措置を実施した。

第6次および第7次計画の目標も、大まかにいえば輸出産業の発展と産業の高度化に設定された<sup>(8)</sup>。産業の高度化については、既存輸出産業の高度化および新興重化学工業の育成発展の二つの側面が含まれている。同時にそのいずれもが労働集約型産業から資本・技術集約型産業にシフトすることが基本

的方向となっている。特に輸出産業の高度化については、「新竹科学工業団地計画」が立案された。これは従来の労働集約型工業団地に対して、資本・技術集約型（ハイテク）工業団地を想定し、いわばアメリカのシリコンバレーの台湾版ともいうべき構想である。同時に、産業のR&Dの促進を支援するために国立工業技術院の強化が計画された。

また、資本・技術集約化を促進する重点産業として、鉄鋼、石油化学、電子、機械工業があり、輸出産業では紡績（設備の更新）、プラスチック、食品加工などの業種があげられた。このほか、官民共同による軍需産業の育成発展も計画項目に入れられた。つまり政府の国営軍需産業を中心とし、民間産業をその衛星として組み立てられた産業組織が構想された点は台湾産業構造のユニークな一面を物語っている。また、1970年代に勃興した中小企業の発展を背景に、中小企業対策の重要性和金融組織の改組が提示された<sup>9)</sup>。

#### （4）第8～9次計画（1982～89年）——ハイテク戦略産業の育成

第8次計画は、育成すべき戦略産業を技術集約、資源節約、高付加価値、大型市場の四つの条件に合致した部門に設定した。いいかえれば、従来の重厚長大の重化学工業から軽薄短小のハイテク産業へ育成戦略を転換したのである。具体的には輸送機械（自動車）を含む機械工業と電子・情報処理産業に重点がおかれた。

そして、ハイテク産業の育成を推進していくために「戦略産業発展執行委員会」を設け、「戦略産業融資指導弁法」、「戦略産業中長期低利貸付要点」、および「中小企業融資強化指導方案」などの金融行政措置が実施され、あわせて行政院開発基金、中国輸出入銀行および交通銀行などの金融機関の業務強化がはかられた。このほか計画期間中に「自動車産業発展方案」が公布され、自動車の関税引下げ、投資の自由化をとおしての市場競争促進による産業発展を期している。また、技術進歩を促進するため、「産業オートメーションサービスチーム」や「個別産業サービスチーム」を設けた。これらの計画

は、ひとえに産業のハイテク化と産業構造の高度化をはかるのが主たる狙いである。

第9次計画はいぜんとして産業の高度化が主要目標になるが、その方法として自由化、国際化、制度化の原則で達成する点が特徴的である<sup>10)</sup>。いわば政策的保護や介入の緩和による市場競争の促進、国内市場の輸入商品と外国資本への開放、経済活動の合理的制度的運営が主旨である。そして、産業の自由化、投資の自由化、輸入の自由化をとおして、技術移転が根づき、産業が高度化する方向へ誘導しようとしている。

重点戦略産業には一般機械、輸送機械、電機、電子・情報処理産業の4部門が設定されている。このうち「オートバイ産業発展方案」と「電機産業発展方案」の構想が含まれている。このほか、一般産業としては基本金属（鉄鋼、合金）、石油化学、その他化学、紡績、食品、セメント、ガラス、製紙、履物、合板など10部門が総花的にあげられている。このうち、紡績産業の衰退が著しいため、「紡績産業振興方案」が検討されている<sup>11)</sup>。いずれにしても産業高度化一般の課題は、産業政策の永遠の課題であるとしても、労働集約型産業から資本・技術集約型産業へのシフトの当面の課題は、かなり長期間を要するものとみなければならない。

#### (5) マクロ的経済計画と実績の関係

台湾における経済建設4カ年計画は合計9次、37年も続いている。この間に上述のごとく若干の変動はあったが、その形式の一貫性と長年にわたる実績はそれ自体評価されてよい。しかし経済計画にもられている経済動向の予測は、内外の急激な情勢変化にともない、全体的に必ずしも的確であったとはいえない。そして、産業政策に対する誘導作用は、第3次計画の1960年代前半まではかなり大きな役割を果たしたようであるが、それ以降、特に産業の高度化指向段階では、誘導機能がかなり低下している。もともと台湾の経済計画は強い強制力をもたない性格のものである。社会主義国の経済計画と

第1表 経済建設4カ年計画における成長率の計画値と実績値に関する統計

(%)

計画次数(年次)	国民総生産 (GNP)				農 業		工 業		輸 出	
	計画値	実績値	誤 差	誤差幅の割合	計画値	実績値	計画値	実績値	計画値	実績値
2 (1957~60)	7.5	7.0	△0.5	6.7						
3 (1961~64)	8.0	9.1	1.1	13.8						
4 (1965~68)	7.0	9.9	2.9	41.4	4.0	5.8	11.0	17.7	10.5	16.4
5 (1969~72)	7.0	11.6	4.6	65.7	4.4	2.5	9.1	21.2	12.5	39.6
6 (1973~76)	9.5	7.9	△1.6	16.8	4.1	3.4	14.2	11.1	12.9	29.0
7 (1976~81)	7.5	9.8	2.3	30.7	2.5	2.8	9.5	12.6	12.3	27.2
8 (1982~85)	8.0	6.7	△1.3	16.3	2.4	1.6	8.5	6.8	10.9	10.5
9 (1986~89)	6.5	10.3	3.8	58.5	1.5	3.1	6.0	9.6	6.1	25.7

(注) (1) 第1次計画は中途から計画作業に入ったため、計画値がないので除いた。

(2) 第7次計画のみが6カ年計画となっている。ただし、1976年は第6次計画期間とダブリになっている。

(3) 第9次計画の実績値は、1986~88年の3カ年のものである。

(4) 計画値は経済建設計画書に、実績値は経済統計資料に依拠する。

(出所) (1) 馬乾意「我国経済建設計画の設計実施と検討」(張果為編『台湾経済発展』下冊, 正中書局, 1967年), 751~830ページ。

(2) 行政院国際経済合作發展委員会編『第四期台湾経済建設四年計画』(1965~68年)。

(3) 同 上 『第五期計画』(1969~72年)。

(4) 同 上 『第六期計画』(1973~76年), 1973年。

(5) 行政院経済設計委員会編『台湾経済建設六年計画』(1976~81年), 1976年。

(6) 同 上 『第九期台湾経済建設中期計画(1986~89年)』, 1985年。

は異なることはいうまでもないが、同じ NIEs の韓国ほどの強制力はない。

次に、マクロ的経済計画の計画値と実績値との間の関係について、第1表でみてみたい。この表は第2次から第9次までの GNP の成長率および農業、工業、輸出の三つの主要部門の成長率に関する計画値と実績値を列挙してみたものである。GNP の成長率は、農業、工業、サービス業、対外貿易の成長率を総合して得られた数値である。また、工業の輸出依存度がきわめて高いため、輸出の伸び率は直接に工業の伸び率に影響を与えており、両者の相関関係が非常に高い。

そこでまず GNP の成長率についてみると、計画値に対する実績値の誤差幅が20%を下回ったのが、第2, 3, 6, 8次の四つの時期で、あとの第4, 5, 7, 9次の四つの時期は20%をはるかに上回っている。特に第4次計画の1960年代以降の計画値は、実績値と軒並み大きくかけ離れている。その背景には輸出の伸び率に関する予測が大幅にはずれている事情がある。これが

工業ないしサービス業の伸び率予測を狂わせ、GNPの伸び率の予測を困難にしているといえよう。台湾のGNPの貿易に対する依存度が1960年後半から急伸し、現在では100%を超えて非常に高い状態になっている。このため、台湾のGNP成長の動向は大きく国際経済要因に左右されざるをえない構造になっている。なお、農業の場合は、自然災害による変動が大きいので、これも計画値と実績値の乖離幅がきわめて大きいという特徴をもっている。このようにして、経済計画における計画値と実績値の乖離幅が大きいのは構造的な事情があるが、同時にそれなるがゆえに、マクロ的動向の指針としての経済計画の信頼性もしくは「権威」は必ずしも高くないといわざるをえない。

これらの点から経済計画のもつ意味を考えると、主として経済の大まかな発展方向を示唆し、その方向に向けて産業を誘導する役割を担うとみてよい。しかしながら、その誘導機能にはかなりの限界があるということも、第1表に示された計画値と実績値の乖離状況から推察できる。経済成長の促進のみでなく、産業の高度化、国際競争力の強化を推し進めるためには、どうしても個々別々の産業政策が必要になってくる。経済計画と産業政策とは相互に補完関係にある。次に産業政策の推移を段階的にみてみたい。

### 3. 産業政策の段階的推移

以下の考察は第2表を参照しながら述べる。この表の産業政策に関する段階区分の基準は三つある。一つは産業育成段階別に軽工業、重化学工業およびハイテク産業の3段階であり、他の一つは市場構造別に輸入代替と輸出指向の2段階である。そして三つ目は上述の経済建設4カ年計画に即した時期区分である。いうまでもなく、この三つの基準は相互にオーバーラップし、一致するものもあれば、しないものもある。段階区分を横軸にし、縦軸は政策区分としてまず経済計画、その次に経済政策、産業政策を並べ、このほか特に注目される政策として輸出促進政策と外資政策を加え、最後に補足的にそ

の他政策を入れた。内容的には上記の経済計画で述べたものとかかなり重複する部分があるが、強調する意味で重複をいとわず言及していきたい。なお、経済政策と産業政策は区別しにくい面があるので、両者の区分は参考程度にとどめていただきたい。

#### (1) 輸入代替の軽工業育成段階——1950年代

1950年代初頭、台湾経済はなおも混乱状態にあった。悪性インフレがおさまらず、巨額の軍事負担に対して財政赤字が大きく、社会は全般に資本不足であり、所得が低いために購買力も低いという厳しい投資環境にあった。そしてなおも農業が主導する社会であり、工業といっても公営企業が圧倒的な割合を占め、民間企業はきわめて脆弱の状態にあった。この状況のもとで産業を発展するには、まず政府の強力な政策的保護育成が不可欠であった。

問題はその前に、民間企業の振興政策をとる必要があった。当時の国民党政府は民生主義経済体制のもとで国家資本の発展を基本にしており、私的資本の発展はイデオロギー的には制限の対象とされていた。この方針を変更させたのは、国民党政府自身の現実認識によるイデオロギー解釈の修正という側面もあったが、特にこの時期、アメリカ政府の意向が強く働いた。アメリカは国民党政府に対して、経済援助を再開するにあたり自由主義経済体制をとり、民間企業の育成振興政策を推進することを迫った<sup>12)</sup>。国民党政府も率直にこの意向を受け入れた。これが政策上の重大な転機をもたらしたといえる。

この時期の特筆すべき産業育成政策が三つある。一つは4大公営企業の民間への払下げである。この政策は農地改革にともなう地価補償方法の一環としてとられたものであるが、つまり、政府が保有している農林、工礦、セメント、製紙の4大企業株式を地価の一部として土地供出地主に手渡し、同時に経営権をも民間に譲渡したのである。このうち、農林、工礦両公司是、いわば戦前日本人の中小企業を接収して組織された企業であり、この意味では、戦前日本人所有の無数の農工関係中小企業がこの時期民間地主層の経営にゆ

第2表 台湾の産業関連

段階区分	産業別	軽工業育成(I)		軽工業育成	
	市場別	輸入代替工業化		輸	
経済建設4カ年計画時期区分		I (1953~56)	II (1957~60)	III (1961~64)	IV (1965~68)
経済計画 { 主体 特徴		経済安定委員会 生産復興	経済安定委員会 経済安定	国際経済合作発展委員会 投資・輸出促進	国際経済合作発展委員会 高度成長
主要経済政策		○経済4カ年自給自足方案(1952) ○農工平進政策 ◎アメリカ援助運用委員会	○経済建設加速方案(1959) ◎19項目財經改革措置(1960)	◎投資環境改善	
主要産業政策		○紡績産業奨励発展弁法(1949) ◎四大官営企業払下げ政策(1953) ○官営(電力,肥料)部門重点開発 ○工場開設規制	◎投資奨励法(1960)	○輸出産業奨励	○保税工場制度(1965)
輸出促進政策		○輸出払戻し税弁法(1955) ○保護関税 ○貿易管理	◎為替貿易改革(1958) ○自由貿易区構想	◎高雄輸出加工区開設(1965)	
外資政策		○米台投資保証覚書協定(1952) ○外国人投資条例(1954) ○香港・マカオ華僑帰国投資条例(1955)		○技術合作法(1962)	○日本円借款(1965)
その他政策		◎農地改革(1953) ◎米穀・肥料バータ制(1950)			

(注) ◎ は重要事項を、( ) 内数字は年次を示す。

- (出所) (1) 馬乾意「我国経済建設計画の設計実施と検討」(張果為編『台湾経済発展』下冊,  
 (2) 行政院国際経済合作発展委員会編『第四期台湾経済建設四年計画』(1965~68年),  
 (3) 行政院経済設計委員会編『台湾経済建設六年計画』(1976~81年), 1976年。  
 (4) 同上 『第九期台湾経済建設中期計画(1986~89年)』, 1985年。

## 政策の概要と推移

(II)	重化学工業育成		ハイテク産業育成	
出 指	向 工 業 化			
V (1969~72)	VI (1973~76)	VII (1976~81)	VIII (1982~85)	IX (1986~89)
国際経済合作発展委員会 重工業化	国際経済合作発展委員会 資本・技術集約型工業化	経済設計委員会 国家プロジェクト推進	経済建設委員会 ハイテク戦略産業育成	経済建設委員会 経済自由化国際化
○輸出主導の農 工発展	◎10項目国家プ ロジェクト建 設計画 ○長期経済発展 計画	○14項目国家プ ロジェクト建 設計画	○産業高度化	◎経済自由化、 国際化、 制度化政策 ○官営企業民営 化 ○内需拡大
○工業加速発展 綱要(1970) ○機械工業発展 方案(1970)	◎鉄鋼、造船、 石油化学重点 投資	○軍需産業強化 ○中小企業対策	○戦略産業（電 子）発展政策 (1980) ○自動車産業発 展方案(1985) ○中心衛星工場 制度奨励 (1984)	○紡績工業振興 方案(1987) ○中小企業政策 ○サービス産業 強化
◎楠梓，台中輸 出加工区開設 (1970—71)				
○外資選別導入		◎新竹科学工業 団地開設 (1980)	○ハイテク外資 導入奨励 (投資奨励法 修正)	○対外投資奨励 ○為替管理緩和 (1987)
○現段階農村経 済建設綱領 (1970)	○石油ショック 対策 ○物価抑制策	○輸出入銀行開 設(1979) ○金融機構改組	◎労働基準法制 定(1984)	○環境保護立法 ○関税大幅引下 げ ○利子率自由化

正中書局，1967年），751～830ページ。

同上『第五期計画』（1969～72年），同上『第六期計画』（1973～76年）。



だねられて、産業発展の新しいスタートを切ったといえる<sup>93</sup>。これが1950年代の輸入代替産業の発展を支えた一つの柱である。

二つ目の柱は政府が直接経営に介入した紡績産業の育成であった。これには中央政權が中国本土から撤退したという特殊な政治経済的背景がある。1949年、中国本土における国民党政府の敗色が濃くなった頃、上海地域を中心とした紡績資本が一部、続々と台湾に移転しはじめた。これを受けて政府当局は「紡績産業奨励発展弁法」を公布し、台湾における紡績産業の振興をはかった。しかし、外貨不足から輸入に依存する綿花の入手が滞り、紡績の振興が一時思うにまかせなかった。そこへ51年、アメリカ援助が再開され、余剰農産物としての綿花原料の大量輸入が可能になり、紡績産業の原料不足問題は一挙に解消した。政府当局はアメリカ援助原綿のコントロールを梃子に、紡績産業への経営に直接介入し、保護育成策を推進したのである。

政府のとった保護育成手段は大まかに四つある。まず第1は、原綿の配給制をとり、各企業に原料綿花が割り当てられた。第2はその際、為替複式レートのうち優遇レートを原綿輸入に適用し、割安の輸入価格を与えた。第3は政府と業者の間に、「代紡代織制」といわれる委託賃加工方式をとった。つまり、業者は賃加工を分担し、原料の提供と製品の販売は政府当局が受けもつ、政府経営を行なったのである。その担い手は中央信託局であった。業者の加工賃が最初原綿現物であったが、のちに現金に切り換えられた<sup>94</sup>。第4の保護手段は、いうまでもなく紡績品輸入に対する高率の保護関税制度であった。

このようにして、紡績産業に対して政府当局は自ら「経営者」となり、業者が賃加工をする形で運営された。業者のメリットは原料入手と製品販売のリスクを負わず、資金負担もまったくないこと、そして手厚い加工賃の収入を得て資本蓄積を推し進めることができたのである。この「代紡代織制」とよばれる紡績産業の保護育成策は、1950年6月から53年6月まではほぼ3年間続き、民間紡績企業に一定の蓄積基盤ができたあとと解除され、全体の経営が民間にゆだねられた。このあとも紡績部門に対する工場設置規制や紡績および織機の保有制限を設けて、既存業者の保護をはかった。政府当局による民

間幼稚産業の徹底した保護育成策の典型的事例である。なお、この時期の紡績産業の業者はあらかじめ大陸からの流亡資本であった。また、紡績産業に対する保護育成策にならって、このほかの民間諸産業、例えば食品加工、セメント、製紙、新興産業としての化繊などが政府からの手厚い保護を受け、輸入代替的發展をとげたことを付言しておく必要がある。

三つ目の柱はアメリカ援助資金による公営企業の育成であった。年間約1億ドルの資金援助のうち、その約過半が軍事関係費用に回されたが、残る部分の中に農業が15.5%、鉱工業が9.4%、電力が9.3%、交通が6.2%、衛生および教育が6.4%をそれぞれ占めていた。このうち鉱工業、電力、交通に支出された援助の約80%が公営企業向けであり、とりわけ電力と肥料部門に集中した<sup>15)</sup>。エネルギー部門としての電力開発は、台湾の工業化にとって要となる戦略投資の意味をもっており、当時の資本不足状況のもとで、アメリカ援助なしには開発できなかった。また、輸入代替産業としての肥料部門への投資は、農業生産の発展を促進するうえで、これまた主要な戦略的意味をもっていた。この点からもアメリカ援助を活用した産業育成政策の役割はきわめて大きい。

アメリカ援助資金は公営企業部門に集中的に投資された一面、他面では民間企業への資金融資をも積極的に展開した。1954年、アメリカ援助を采配するアメリカ援助委員会は、その援助基金のなかで「小型貸付融資」プロジェクトを設け、第一、華南、彰化の三つの商業銀行を通じ、1件当たり6万ドルを限度に「中小民営工業貸付」業務を展開した<sup>16)</sup>。50年代以降、長い期間にわたって、数多くの中堅企業や新興産業がアメリカ援助関係の資金的援助を受けていたことは否めない事実であり、この意味からもアメリカ援助の運用が、輸入代替産業の育成政策に果たした役割は大きい<sup>17)</sup>。

以上三つの主な産業政策のほかに、一般的な幼稚産業の保護育成政策がとられたことは、以上の行間にもふれてきた。例えば貿易(輸入)管理、保護関税、為替複式レート制、工場設置規制などがあげられる。これらはいずれもが非常に強力な幼稚産業保護手段であるが、委細については立ち入らないこ

とにする。

こうして産業の保護育成政策が体系的にとられる一方、他方で外資導入や輸出促進政策についても台湾は1950年代の前半から着手しはじめた。第2表にも示したごとく、52年にはアメリカ資本を誘致すべく、米台投資保証覚書が締結されていた。続いて54年に最初の外国人投資条例が公布された。翌55年、さらに華僑資本を特に歓迎するとして香港・マカオ華僑帰国投資条例が制定された。しかしながら、その効果はほとんど取るに足らない結果に終わった。その理由はすでに述べたごとく、台湾の投資環境が悪い状態にある一方、他方で先進国がまだ戦後の経済復興期にあり、多国籍企業活動の条件が成熟していない状態にあったからである。

この時期、台湾の国際収支がきわめて悪く、大きな赤字をアメリカ援助で埋めるかたわら、輸出の促進にも力を入れざるをえない状態にあった。そこでとった輸出奨励手法が「輸出製品諸税還付弁法」であった。諸税とは輸出製品に使用された輸入原料の関税、製品出荷時の物品税と国防税であった<sup>18</sup>。その後、還付手続の簡素化、手数料の軽減、還付期間の短縮などさまざまな優遇措置がとられた。だが、その政策効果はこの時期、ほとんど輸出の改善に寄与しなかった。それにはいろいろな理由があげられるが、とりわけ台湾元為替レートの過大評価が主要な一因であったことはまちがいない。この時期はアメリカ援助の受入れを中心に、台湾経済にとって輸入がきわめて重要な地位を占めており、為替レートの過大評価が全体として輸入有利に働く貿易構造にあった。しかしそれなるがゆえに、輸出には非常に不利であり、上記の税金の還付制度があったとしても、奨励の効果を上げえないほどであったとみてよい。

このようにして、1950年代後半から幼稚産業保護もしくは輸入代替産業育成に行き詰まりがみえはじめた。国内市場が狭小のため、輸入代替生産が早くも飽和状態に直面し、国内市場依存のみではこれ以上の生産の発展が不可能であることがはっきりしてきたのである。そこで第2表にも示したように、58年、政府当局による為替貿易改革方案が提起された。その要旨は台湾元為

替レートの過大評価を是正し、複式レートを単一レートに簡素化し、これに従来の消極的な輸入制限策から積極的な輸出奨励策に転換することであった。これまでの為替制度が輸出を大きく阻害していたことに対する反省である。このほかに輸出外貨に対してとられた外貨決済証制度を廃止し、輸出外貨についての統制管理措置を緩和した。また、輸出に際しての港湾使用税を免除し、輸出に対する低利融資枠の拡大をはかるなどした。この為替貿易改革は、台湾経済が60年代に輸出指向に転換する最も重要な契機となったことで、きわめて注目に値する改革であった<sup>99</sup>。

続いて1959年、経済建設加速方案が出され、さらに60年、いわゆる19項目財經改革措置が提起された。この措置は19項目にわたるが、全体の要旨をまとめてみるとほぼ2点ある。一つは経済活動の正常化である。つまり非常事態下にとられた多くの経済統制、為替管理や企業保護を緩和し、税制の整理、国防費支出の規制などを行ない、市場の正常な機能を回復することであった。二つは経済運営の制度化である。いいかえれば、予算、租税制度の確立、金融機構の整理、資本市場の創設、投資奨励法の制定などが提唱された<sup>100</sup>。この財經改革措置は当時としてはかなり大胆で斬新な行政命令であり、そのすべてを実行に移したとはいえないが、わけても投資奨励条例が同年9月に立法化された点の影響は大きい。

投資奨励条例の要旨は租税の減免、貯蓄、投資、輸出の奨励、工業用地取得手続の簡素化などである。とりわけ租税の減免が中心であるが、外資に対しては、それに加えて次の点で大きな誘因を提供した。つまり、外資の持株制限の撤廃、内国待遇の保障、利潤送金規制の大幅緩和である。したがって、この投資奨励条件は地場資本の投資の活性化をもたらしたのみでなく、1954年に制定した外国人投資条例の不足をカバーして外資の誘致に大きな役割を果たしたのである。

このようにして、1950年代後半の一連の改革措置は、50年代の輸入代替的發展から60年代の輸出指向的發展へ向けての胎動であり、飛躍の条件を整備した。産業政策の観点からみても、これらの改革措置はきわめて適格的で時

宜をえたものであるといえる。

第2表では、その他政策として農地改革と米穀・肥料バータ制をあげたが、この二つの政策はここでいう産業政策そのものではないが、1950年代の輸入代替工業化を基底から支えた経済政策であることはまちがいない。農地改革により農業生産が向上し、農民の収入が増加して国内市場の拡大をもたらし、それが輸入代替産業の一定の発展を支えたのである。また米穀・肥料バータ制の本質は、農民の余剰農作物としての食糧をこのバータ制をとおして政府当局の手中に収奪し、もって軍用糧秣の補給と米価の安定をはかり、低賃金労働の体制を維持した。いうなれば農業でもって工業を支援した体制の典型的制度であったことは特筆に値する。かくて、50年代輸入代替工業化段階は、多くの主要な産業政策が最も集中して整備された時期であると位置づけてよい。

## (2) 輸出指向的軽工業育成段階——1960年代

1960年代は台湾経済が輸出指向へ大きく転換した時期である。その政策契機は上述の60年前後に行なわれた一連の為替貿易改革と投資奨励条例などの諸措置によるものであるが、これらの改革や政策転換の背景には内外の情勢変化があったからである。まず、繰り返すが台湾内部での輸入代替工業化の行詰りがあり、輸出市場に向けての産業発展なしにはこれ以上の工業化も望めない国内情勢があった。しかし、これだけでは輸出指向への転換が不可能であり、どうしてもそれとマッチする外部要因が必要であった。ときあたかも欧米および日本など先進国の戦後復興が一段落し、その余力としての多国籍企業が活性化しはじめた時期でもあった。台湾の為替貿易と投資奨励の二つの政策は、台湾経済の開放政策といいかえてもよい性格のものである。台湾の商品、労働市場を外資に開放し、台湾が国際分業に全面的に参入する姿勢を内外に示した措置である。さらには62年に、技術合作（協力）法を公布し、外国の知的所有権に対する評価と保護を与える立法を行なった。

これら一連の投資環境改善措置は、国際環境の外部要因とマッチして予期

されたとおり、むしろ予想を超える成果をもたらし、まず輸出が急速に伸長した。1959年から64年までの輸出年平均成長率が29.6%という驚異的な伸び幅であった。そしてこれまで赤字続きの貿易収支が、1963—64年、黒字を記録した。ベトナム特需や国際糖価の暴騰といった特殊な外部要因もさることながら、政策要因でいえば為替貿易改革に負うところが大きかった。57年、1ドル対25台湾元のレートが58年には36元に、60年には実勢レートに近づけて40元に切り下げられたので、それだけ国際競争力が強化されたことになる<sup>21)</sup>。

次に外資の進出である。1960年、投資奨励条例が公布されると、ほとんど時を移さず外資の流入が件数、金額ともに活発化しはじめた。特に日米資本の進出が63年ころからうなぎ上りに急伸びはじめた。これとほぼ並行して工業生産が増大し、63年には国内総生産に占める工業生産の割合が戦後初めて農業生産のそれを上回った。輸出製品の構造においても、66年以降工業製品が農産品および農産加工品を上回り、台湾の産業構造が農業から工業主導の構造に転換したことを示している。そして国民総生産(GNP)が64年から二桁の成長を記録しはじめたのである。いうなれば、64年前後が台湾経済の輸入代替から輸出指向への明確な転換点であり、この転換をもたらした転換手としての上述産業政策の役割はきわめて大きいといわざるをえない。

外資導入と輸出奨励政策は、1966年の高雄輸出加工区の開設によりいっそう積極性をみせはじめた。この輸出加工区は58年ころから構想された自由貿易区の具体化であり、特定の地域に限定して外資を誘致し、部品原材料の輸入、製品の輸出が完全に自由である。輸出加工区の開設は、当時アジアでも初めてのケースとして注目をあびた。高雄輸出加工区の企業入居はまもなく満ぱいとなり、70年には同じく高雄近郊の楠梓に第2の加工区が開設されるほどに、外資の進出が盛んであった。このほか、輸出加工区以外でも輸出加工を奨励する意味から保税加工区制度が同じ時期に設けられ、全国19の地域で工業団地が開設された<sup>22)</sup>。保税加工区の優遇条件は輸出加工区とまったく同じであり、輸出加工区と保税加工区との違いは、その集中管理と行政能率の優位にあるといえる<sup>23)</sup>。

外資の誘致に対する積極的政策は、アメリカ援助の停止を計算に入れた措置でもあった。1965年、15年間続いたアメリカ援助が打ち切られた。外資の流入はちょうどこの空白を埋めて余りがあった。このほかに日本の1億5000万ドル円借款が同年、踵を接して締結され、アメリカ援助の一部を肩代わりした。日台経済関係もこれを転機に新しい時代に移行したのである。

1960年代の輸出指向への移行は、事後的に50年代を輸入代替として位置づけた。そして輸入代替から輸出指向への転換が一つの発展モデルとして台湾の政策立案者により事後的に明確に意識されはじめたのは、第4次経済建設4カ年計画が立案された65年ころであった。したがって、順調に進んだ輸出指向は必ずしも政策主体が事前に予期しえたとはかぎらず、結果と政策意図との間に距離が存在している点を指摘しなければならない。

それにしても1960年代は輸出指向への順調な転換と同時に、インフレなき高度成長をとげ、マクロ的パフォーマンスが軒並優れた「黄金の60年代」であった。そして政策的には60年代の末ころからインフラの不足が目立ち、工業原材料の自給化要求とあいまって重工業化の必要性が意識されはじめた。ちなみに69年に第1号石化プラントが導入された。また71年に開設した台中輸出加工区は入居企業を高付加価値加工産業に限定し、選別的外資導入政策をとりはじめた。このほか、繰り返すが、70年には「工業加速発展綱領」および「機械工業発展方案」を制定公布し、重工業化への発展を指向する政策目標を明示したのである。しかし、その動向は輸出指向への転換とは異なり、きわめて緩慢であり、目標の達成には長期を要し、現在に至るもまだ達成されていない。政策の主観的意図と実際の過程との間には、60年代のように予期せぬ成果がある場合と、70年代に経験したような予測しがたい結果になる場合とがありうるのである。

### (3) 重化学工業育成段階——1970年代

1970年代の産業政策は政府主導の重化学工業化一色に染められた。73年、

蔣経国政権の登場とともにいわゆる10項目国家プロジェクトが発表され、名実ともに重化学工業化のスタートを切った。総額2094億元（1979年段階評価額、約58億ドル）で、10項目の内訳は大別して交通運輸、空港港湾、原子力発電等インフラストラクチャー関係の7項目、鉄鋼、造船、石油化学の基幹産業の3項目に分けられ、前者が1319億元で全体の63.0%、後者が775億元で37.0%を占めた。この構成でわかるように、インフラ、エネルギー部門が大半を占めた。この部分は工業化の基盤整備として緊急性をもち、またそれなりの役割を果たした。狭義の重化学工業化は後者の3項目投資を指している。具体的には鉄鋼一貫メーカーとして中国鋼鉄会社が369億元(17.6%)、大型船建造を目ざした中国造船会社が84億元(4.0%)、既存の中国石油公司を中心に数十の石化プラントからなる投資が322億元(15.4%)となっていた<sup>24)</sup>。このうち、石油化学が60年代末ころから発展しつつある産業で、その発展軌道の延長線上に投資の拡大をはかったのに対し、鉄鋼と造船は新規の重化学工業投資として、その画期的な動向が注目された。その性格と経過を次の3点にまとめて述べたい。

まず第1に、この重化学工業化の性格が輸入代替にある点である。経済発展にともない鉄鋼および石化原料の輸入が相当量増大し、規模の経済性において輸入代替的生産が可能になったのである。もっともこのことは石化原料についていっても、鉄鋼については必ずしもそうとはいえない。鉄鋼は造船の振興をもくろんだ面と、もう一つは鉄鋼ナショナリズムがその背景にあったといえよう。そして造船は自国船の供給と世界的なタンカー需要をもくろんでいた。いずれにしても、この時期の重化学工業化は明らかに輸出指向というよりも輸入代替的性格のものであり、1950年代の輸入代替に対して第2次輸入代替産業の育成と位置づけられる。

第2は、重工業の民営化政策に失敗した点である。鉄鋼と造船は最初、官民合弁の形をとるが基本的には民営企業として発展させる構想であった。中国鉄鋼公司の場合、政府45%、民間55%とし、民間の55%は地場資本35%、外国資本20%という官民合弁の民営方式でスタートした。しかし実際には外



資との提携がうまくいかず、民間出資もきわめて不振のため、やむをえず途中から国営に切り換えた。中国造船公司の場合も同じく最初は民営方式でスタートしたが、石油ショックのあおりで世界的な造船不況にいきなり直面し、きわめて深刻な経営難のなかで民間株が全面撤退し、これもやむなく国営に改組された<sup>28)</sup>。なお、石油化学工業の場合は、最初から川上部門は国営方式とし、川中部門は官営と民営および官民合弁の各種経営方式をとる計画で、これは比較的順調に投資が進行した。重工業民営化政策の失敗はその後長く尾をひき、現在にいたっている。

第3に、重化学工業化は功罪あい半ばにして、必ずしも予期された成果を収めなかった点である。端的にいうと、石油化学は成功したが、造船が完全に失敗し、そして鉄鋼は造船の不振に足を引っ張られながら、かろうじて小康状態をえているということである。まず、石油化学は既存の合繊やプラスチック産業の輸出指向的發展に支えられて拡大發展し、石化原料の自給体制に一步近づけることができた。次に造船は、大型タンカーの建造をもくろみながら2度の石油ショックによる世界的な造船不況に遭遇し、惨たんたる経営不振の状態が続いた。国営でなければとくに倒産していたといっても過言ではない。鉄鋼は造船不況のしわ寄せを受けながらも、内需もさることながら1970年代後半の円高に救われて輸出を伸ばし、かろうじて小康状態をえたのである。

1970年代は重化学工業化政策では必ずしも順調ではなかったが、石油ショック対策および物価対策の面でかなりの成果をあげた。政府当局のポリシーミックスをまとめてみると、為替レートの据置きによる輸出不振の甘受と物価抑制、高金利政策によるインフレ抑制、国内石油価格の値上り抑制による物価抑制などをおして物価騰貴を最大限に抑えた。その結果、2年で物価が急速に沈静化し、76年からインフレなき高度成長のペースを取り戻したのである。この辺の政策は韓国に比べてかなり優位であったとみてよい。

総じて1970年代は、10項目国家プロジェクトに代表される重化学工業化と2度の石油ショックにあけくれた。石油ショック対策はいちおうの成果を収

めたのに対し、重化学工業化政策は上述のとおり、功罪あい半ばにして全体としては所期の目的を達したとはいえず、台湾の重化学工業化は資源エネルギーと環境問題にも直面して大きな反省を迫られた。産業高度化の課題は高付加価値産業育成の問題に変わりはないが、それは重厚長大型産業ではなく、いまや軽薄短小型のハイテク産業の時代であり、80年代の産業政策課題でもあるのである。

#### (4) ハイテク産業育成段階——1980年代

1980年、政府当局はハイテク産業育成政策の一環として新竹科学工業団地を開設した。新竹は台北から南西約50キロメートルの地点に位置し、主として電子関係のハイテク新興産業を一地域に集めた工業団地である。桃園空港に近く、周りに清華、交通大学の二つの工科大学があり、団地内に工業技術院電子研究所、金融、通関サービスの諸施設のほか、高級技術者、管理者のための住宅区、学校があり、さしずめアメリカ・シリコンバレーの台湾版を思わせる工業団地である。実際にも、アメリカに流出した頭脳をスカウトして、政府金融機関から資金を提供してできた合併ハイテク企業が多数開設されている。新竹科学工業団地が輸出加工区と似て違うのは、資本・技術集約的ハイテク産業を選別していること、それに必ずしも輸出指向ではない点にある。その成果は輸出加工区ほどに速効性がなく、長期的にハイテク産業の育成をみぞすのが狙いで、団地におけるハイテク産業の振興発展は徐々に進行しているといえよう。

一般的に、政府は技術集約、資源節約、高付加価値、大型市場の四つの原則のもとに戦略産業を指定し、その育成政策を推進している。とりわけ電子・情報処理および機械・自動産業の2部門に力点を置いた産業政策がたてられている。ちなみに1980年、「電子工業部門発展計画（1980～89年）」が公布され、続いて1982年、「情報処理工業部門発展計画（1980～89年）」が発表された。これらの計画は80年代に電子産業の持続的高度成長をはかり、自立的発

展の能力をもち備えることが目標である<sup>26)</sup>。また、情報処理部門については、輸入代替から輸出産業にまで発展することを目ざしている<sup>27)</sup>。次に、85年、「自動車産業発展方案」が発表されている。これは機械産業育成の一環として、最も産業連関効果の大きい自動車産業を選び、その育成発展により機械産業全体をも発展させる構想である。

自動車産業政策について、台湾は1953年時点から裕隆自動車公司1社によるKD方式の自動車総合メーカーがスタートしたが、これまで自動車産業に関する政策らしいものがなかった。より正確に言えば一貫した自動車産業政策が存在しなかった。その背景にはさまざまな事情があるが、最も重要なことは、裕隆会社が政府要人の出資する1社独占の特権企業であったことに由来する。その他の自動車総合メーカーの開設が開始され、複数メーカーができたのはようやく68年である。その後、外資との合併によるKD方式総合メーカーが多数設立され、現在では狭小な国内市場に8社のメーカーがひしめいている。8社のうち7社が日系資本との合併で、裕隆も日産と合併しており、残る1社が米系フォードである。手厚い関税保護のもとで小規模のメーカーが乱立する一方、他方で自製率の規制も緩やかで、総合メーカーや部品メーカーの自立的発展を促進する政策がほとんどとられず、総合メーカー自身も部品メーカーを系列化し育成する動きがみられなかった。

1985年の「自動車産業発展方案」は、トヨタ自動車との4年越しの大型総合メーカー合併案が流れたあとに発表された。その主旨は保護を緩和し競争を拡大するものであり、したがって自製率が逐年遞減していく仕組みになっている。つまり、部品や完成車輸入の自由化を徐々に拡大するとともに外国資本の参入をも自由化して市場競争を拡大しようとするもので、既存メーカーにとって厳しいものになっている。これまでの無原則的な保護政策から一転して自由競争を促進する政策に出たわけである。数多くの産業政策のなかで最も無策であったのが自動車産業であり、それが最後にたどりついたのが自由化、国際化政策である。実はこの自由化、国際化政策は自動車産業にかぎらず、80年代後半、台湾が打ち出した産業政策の基本方針でもある。

第9次経済建設4カ年計画で明確に打ち出した経済運営の自由化、国際化、制度化原則について、まず自由化とは保護政策を緩和、解除し、市場原則に基づく自由競争を導入して経済の活性化をはかることである。次に国際化とは、文字どおり国境制限を撤去し、国内市場を国際資本に自由に開放し、国民経済のいっそうの国際化をはかる点にある。そして制度化とは法規や制度に依拠した経済運営を徹底し、官僚主義的裁量を排除することである。この三者をまとめてみると、端的にいえばルールに従い、内外共に市場原理に基づく自由競争を通じて経済を活性化し、いっそうの発展をはかる自由化原則であるといえる。いいかえれば、これまで政府当局の経済運営には官僚主義の欠陥があり、規制や保護が災いしていることを認め、これをなくして自由競争を促進する政策運営がとられていくことを意味する。これは画期的な政策転換であり、一面、台湾経済がかなり高度に発展してきた自信の現われでもある。第2表にみられる官営企業の民営化、為替管理の緩和、関税の大幅引下げ、銀行利子率の自由化など一連の緩和策は、この自由化政策の一端を示している。

なお、1987年に出された「紡績工業振興方案」は、斜陽化しつつある紡績産業の救済的振興方案であり、ややもすると上述の自由化政策にもとる消極策である。実は国民所得の向上による賃金上昇は、伝統的な労働集約産業に打撃を与え、その最たる部門が紡績産業である。この過程で、84年に制定された労働基準法は、これら斜陽産業の経営不振に追いつちをかけている。10年越しの難産のあと成立したこの個別労働保護立法は、労働者の賃金、雇用、労働諸条件に対し、従来になかった保護を与えたもので、このため経営者側の人件費負担を増加させたのである。一部の限界的企业は、この立法を機会に閉鎖したり、市場から撤退した。しかし、労働市場における賃金上昇と労働力不足は現在も続いている。労働問題の変化は台湾産業の高度化をいよいよなしに推し進めている。同時に、台湾の対外投資、企業の海外進出に対し大きなプレッシャーとなっている。

事実、台湾当局も実態の動きに即応して対外投資を認め、最近、奨励の方

向に姿勢を転換している。しかし、産業が十分に高度化しない段階で対外投資が無原則に進むと産業の「空洞化」現象が起こる可能性がある。ここに現段階の産業政策の難しさがある。第9次経済計画はこの動向を見越して、今後台湾産業の主導部門が製造業からサービス産業に移行することを展望している<sup>28)</sup>。この移行過程に対して、いまのところ自由化、国際化政策以外には、より積極的な誘導政策はないようである。

なお、1984年に導入された中心衛星工場制度は、産業組織として、大企業と中小企業の系列化を促進するのが主旨であり、日本の系列企業組織をモデルに構想されたものである<sup>29)</sup>。しかし、台湾企業の実情は必ずしもこのような制度になじまず、この政策は順調に進んでいないようである。いずれにしても、産業政策は実情に即して誘導するところで成果が上がるもので、実態のないところで上から誘導することには困難がある。産業政策の限界もまたここにあるといえよう。

## むすび

台湾の経済計画は、産業政策を補完しながら産業の発展方向に対して誘導的な役割を果たしてきた。そして産業政策は経済計画の指針にそいながら産業の保護育成と振興発展に寄与してきた。しかしながら、以上みてきたように、経済計画のマクロ的予測の信憑性は必ずしも高くはなく、概して実際の成長は計画の予測をはるかに超えるパフォーマンスを収めてきた。

次に、産業政策の動向についてみると以下のような四つの枠組みがある。つまり輸入代替から輸出指向へ、官営企業主導から民間企業奨励へ、軽工業（労働集約産業）から重工業→ハイテク産業（資本・技術集約産業）へ、統制保護から自由競争へという流れである。まず第1の輸入代替→輸出指向の動向については、政策がかなり先見性をもって実態に先行して展開したといえよう。次に第2の官営企業→民間企業の動向は、政策が後追いでむしろ実態

が先行したといえる。第3の軽工業→ハイテク産業の動向は、政策が先行しながら実態の動きがたちおくとみてよい。そして第4の統制保護→自由競争の政策動向は、政策が実態に遅れて進んできたといえよう。いずれにしても以上四つの動向のうち、第4が最も基本的である。

しかしながら、産業の実態を踏まえない産業政策はなりたたない。そして政策が実態に先行することがより大きい成果を収めるのに対し、台湾の場合、実態に対して後追的なケースがかなりある。それにしても実態に適合的な政策はそれなりに誘導的効果をもちうるし、不適合である場合にはいかなるタイミングであっても無意味であるばかりでなく、摩擦や歪みを生むことになる。産業政策の最も重要なポイントは、経済の実態に対する適合性いかにあるといえる。

- 注(1) 行政院経済建設委員会編『中華民國第九期台湾經濟建設中期計画(1986—1989年)』, 1985年12月, 「前言」参照。なお, 第6次計画(1973~76年)と第7次計画(1976~81年)の期間において, 1976年がダブリになっている。
- (2) 馬乾意「我国經濟建設計画の設計実施与検討」(張果為編『台湾經濟發展』下冊, 正中書局, 1967年), 756ページ。
- (3) 1952~59年のGDPに占める国民貯蓄率は8.4%にすぎず, これに対し, 資本形成率は15.8%である。したがって国内貯蓄の不足分を全部アメリカ援助でまかなったとすれば, その部分は資本形成の46.8%に達する。(Council for Economic Planning and Development, *Taiwan Statistical Data Book 1988*, pp. 43, 56により算出)
- (4) 台湾省工商業普查執行小組編『中華民國43年(1954)台湾省工商業普查総報告』, 1956年5月, 741ページ。
- (5) 馬, 前掲論文, 791ページ。
- (6) 行政院國際經濟合作發展委員会編『中華民國第四期台湾經濟建設4年計画』(1965~1968年), 1~5ページ。
- (7) 行政院國際經濟合作發展委員会編『中華民國第五期台湾經濟建設4年計画』, 1969年2月, 7~8ページ。
- (8) 行政院國際經濟合作發展委員会編『中華民國第六期台湾經濟建設4年計画』, 1972年1月, 13~15ページ。
- (9) 行政院經濟建設委員会編『中華民國台湾經濟建設六年計画』, 1976年10月, 6~8ページ参照。

- (10) 経済建設委員会, 前掲書, 第九期計画, 6～7ページ。
- (11) 同上, 第4章産業発展計画, 第2節工業, 87～101ページ参照。
- (12) 1952年5月, アメリカ安全総署台湾分署長シェンク (Hubert G. Schenk) は, 台湾経済にもっと多くの自由企業と自由競争が必要であると強調した (陳式銳「繁榮の双腿——工業と農業」, 『自由世紀』第1巻第2期, 1952年7月1日)。また, 54年8月, アメリカ経済顧問団長ステファン (Roger Steffan) は, 台湾が自由主義企業の方角に発展することを切望し, その条件は民間資本の存在と発展であると発言した (行政院經濟安定委員会『自由中国之工業』第2巻第3期, 1954年9月, 9ページ)。
- (13) 拙著『戦後台湾経済分析』, 東京大学出版会, 1975年, 89ページ。
- (14) 林邦充「台湾棉紡工業發展之研究」(『台湾銀行季刊』第20巻第2期, 1969年6月), 103ページ。
- (15) 張漢裕「美援期間台湾經濟之發展及其戰略因素」(『台湾銀行季刊』第20巻第4期, 1969年12月), 10ページ。
- (16) 吳惠林, 周添城「試揭台湾地區中小企業之謎」(『企業季刊』第11巻第3期, 1988年1月), 61ページ。
- (17) 潘鈺甲『民營企業的發展』, 聯經出版事業公司, 1983年, 43ページ。
- (18) 同上書, 38～40ページ。なお, 投資奨励による減免税額は1976年, 所得税, 營業税, 印紙税合計で81億4700萬元, 61～76年の16年間合計では380億850萬元になる。輸出製品還付税額はさらに大きく, 関税, 物品税, 国防税, 塩税, 台湾税等を合計すると76年, 年間で206億300萬元, 61～76年の16年間合計では1206億2400萬元に達する (同上書, 39, 41ページ所収統計表)。
- (19) 涂照彦氏は, 台湾の為替改革が輸出促進に結びつき, NICsに発展する重要な契機となった点を大きく評価している (涂照彦『NIEs 工業化アジアを読む』, 講談社現代新書, 1988年, 58～64ページ参照)。
- (20) 葉万安「対台湾未来經濟發展方向的看法」(『自由中国之工業』第65巻第2期, 1986年2月), 11～12ページ。
- (21) CEPD, *Taiwan Statistical Data Book 1973*, p. 158.
- (22) 潘, 前掲書, 34ページ。
- (23) 拙文「台湾輸出加工区の分析」(藤森英男編『アジア諸国の輸出加工区』, アジア経済研究所, 1978年), 97～102ページ。
- (24) 行政院經濟建設委員会『十項重要建設評估』, 1979年より集計算出。
- (25) 拙文「強まる官主導の官民二重經濟構造」(『國際經濟』第18巻第3号, 通巻216号, 1981年2月), 4～5ページ。
- (26) 行政院經濟建設委員会『中華民國電子工業部門發展計画(1980—1989)』, 1980年5月, 3ページ。
- (27) 行政院經濟建設委員会『中華民國資訊工業部門發展計画(1980—1989)』, 1982

年2月，5ページ。

- (28) 経済建設委員会，前掲書，第九期計画，7ページ。
- (29) 經濟部工業局中心衛星工廠制度推進小組『CSP』（説明書），1ページ。